

Vergaderjaar 2000–2001

26 705

Wijziging van de Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993 teneinde daarin een opvanginstrument voor levensverzekeraars op te nemen

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 26 september 2000

Op het moment dat het verslag werd ontvangen, was reeds een aanvang gemaakt met de besprekingen met de Verzekeringskamer en het Verbond van Verzekeraars over het te sluiten convenant ter nadere uitwerking van de structuur van de opvang-nv. De structuur, zoals deze zal worden neergelegd in het convenant, is inmiddels vrijwel volledig uitgekristalliseerd. Hierop wordt in deze nota uitvoerig ingegaan. Als gevolg van de complexiteit van de materie hebben de besprekingen met de betrokken partijen over het convenant meer tijd in beslag genomen dan van te voren was voorzien. Bovendien gaven het verslag en de nadere gedachtevorming over het convenant aanleiding tot het doorvoeren van een aantal technische wijzigingen in het wetsvoorstel, die zijn opgenomen in de bijgevoegde nota van wijziging. Als gevolg van deze ontwikkelingen wordt de nota naar aanleiding van het verslag nu uitgebracht.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom het Verbond van Verzekeraars een centrale rol als oprichter van de «opvang-nv» speelt. Waarom is met de rol van het Verbond van Verzekeraars gekozen voor een vergaande vorm van zelfregulering en niet voor een grotere rol van de Verzekeringskamer, vooral gezien het feit dat de opvangregeling een instrument van die toezichthouder is? Waarom is de toezichthouder niet zelf de oprichter van de «opvang-nv»? Wat zijn de voor- en nadelen van een model waarin de Verzekeringskamer de oprichter van de «opvang-nv» zou worden?

Duidelijk onderscheid dient te worden gemaakt tussen enerzijds de verantwoordelijkheid voor de uitoefening van het toezicht met het daaruit voortvloeiende gebruik van het toezichtsinstrumentarium en anderzijds het uitoefenen van het levensverzekeringsbedrijf door een levensverzekeraar. De Verzekeringskamer is verantwoordelijk voor de uitoefening van het toezicht; zij beslist over het inzetten van het toezichtsinstrumentarium en het tijdstip waarop dit geschiedt. Zij stelt voorts de te nemen maatregelen vast. Deze worden opgenomen in het zogenoemde opvangplan. Gedurende de opvang behoudt de Verzekeringskamer haar toezichthoudende taak. Daarnaast beoordeelt de Verzekeringskamer of het opvangplan wordt nageleefd en stelt zij, gehoord de vertrouwenscommissie, het vergoedingsplan op.

De oprichting van een opvang-nv is de verantwoordelijkheid van het Verbond, dat geen inspraak heeft over toepassing van het opvang-instrument. Ondergetekende is van mening dat het Verbond als oprichter van een opvang-nv geen centrale rol speelt. Het Verbond heeft zich bereid verklaard steeds een opvang-nv gereed te houden, die op het moment van inwerkingtreding van het opvanginstrument direct geactiveerd kan worden, zodat snelheid van handelen mogelijk wordt gemaakt. Een belangrijk nadeel van een constructie waarbij de Verzekeringskamer oprichter van een opvang-nv zou zijn, is dat de Verzekeringskamer dan zou moeten beoordelen of zij, na inwerkingtreding van het opvang-instrument, wel of niet een vergunning verstrekt aan een door haarzelf opgerichte opvang-nv. Ook zou zij bij inwerkingtreding van het opvang-instrument als aandeelhouder bij de opvang-nv betrokken zijn en zorg moeten dragen voor de benoeming van de bestuurders. Hierdoor zou de Verzekeringskamer met een «dubbele pet» bij de opvang betrokken worden.

Teneinde het probleem van de «dubbele pet» te voorkomen is in de toelichting bij het wetsvoorstel Vie d'Or¹ opgemerkt dat het wenselijk is tijdens de noodregeling de rol van beheerder en vereffenaar te scheiden van de toezichthoudende taak die de Verzekeringskamer ook tijdens de noodregeling op de betrokken verzekeraar houdt. In lijn hiermee is bij de vormgeving van het opvanginstrument gestreefd naar een duidelijke splitsing tussen enerzijds de toezichtstaak en anderzijds de uitoefening van het levensverzekeringsbedrijf.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom bij de verplichte overdracht van de portefeuille een gedeeltelijke overdracht niet mogelijk is, zoals bij herverzekering, maar de gehele portefeuille moet worden overgedragen.

Met het opvanginstrument wordt beoogd alle polishouders zodanig te beschermen dat zij zo min mogelijk nadeel ondervinden van de financiële problemen van de verzekeraar. Doel van het opvanginstrument is om de portefeuille in zijn geheel weer gezond te maken.

Herverzekering is aan de orde indien de verzekeraar in financiële problemen verkeert, maar het management nog het vertrouwen geniet van de Verzekeringskamer. Al naar gelang de ernst van de financiële problemen kan de Verzekeringskamer besluiten tot gehele of gedeeltelijke herverzekering van de risico's die de verzekeraar heeft geaccepteerd. Het is daarbij niet relevant welk gedeelte van de portefeuille wordt herverzekerd. Herverzekering komt immers ten goede aan de gehele portefeuille en dus aan alle polishouders.

In geval van verplichte overdracht van de portefeuille ontbreekt het vertrouwen in het management. Met een gedeeltelijke portefeuille-overdracht, die tot gevolg zou hebben dat het management voor een deel van de portefeuille in functie blijft, wordt dit probleem niet ondervangen. Bovendien zou een gedeeltelijke portefeuille-overdracht tot gevolg kunnen hebben dat bepaalde polishouders nadeel ondervinden van de financiële problemen van de verzekeraar en anderen niet, omdat een gedeeltelijke overdracht de mogelijkheid van selectie opent. Met name polishouders met een zogenoemd slecht risico zouden hierdoor gedupeerd kunnen raken, hetgeen niet wenselijk is.

De leden van de PvdA-fractie kunnen in grote lijnen instemmen met de criteria ten aanzien van de benoeming van de leden van de vertrouwenscommissie doch vragen zich af of zij ervan uit kunnen gaan dat uitsluitend de Verzekeringskamer onafhankelijk de leden van de vertrouwenscommissie benoemt? Waarom wordt dit niet bij wet vastgelegd?

¹ Kamerstukken II 1997/98, 26 075, nr. 3, paragraaf 3.

Artikel 147b, tweede lid, bepaalt dat de leden van de vertrouwenscommissie door Onze Minister worden benoemd en ontslagen. Door het

vastleggen in de wet dat benoeming en ontslag van de leden van de vertrouwenscommissie door de Minister van Financiën plaatsvindt, meent ondergetekende dat de onafhankelijkheid van de leden afdoende is gewaarborgd. Dat de voordracht van de leden geschiedt door de Verzekeringskamer en de representatieve organisaties van verzekeraars gezamenlijk doet hier niets aan af.

Naar de mening van de leden van de PvdA moet overigens worden uitgesloten dat personen benoemd worden die een directe band hebben met een verzekeraar. Deelt de regering die mening?

De leden van de vertrouwenscommissie dienen over voldoende ervaring te beschikken en gezag te hebben in de financiële wereld in het algemeen en in de levensverzekeringsbranche in het bijzonder. Gezien de rol van de vertrouwenscommissie in alle fasen van de opvang, dienen de leden van de vertrouwenscommissie bij voorkeur geen directe band meer te hebben met een verzekeraar die actief is op de Nederlandse markt, anders dan uit hoofde van een verzekeringsovereenkomst of hypothecaire lening.

Wanneer kan het te sluiten convenant tussen de Verzekeringskamer, het Verbond van Verzekeraars, en de minister tegemoet worden gezien? Kan de Tweede Kamer hier inzage in krijgen, alvorens de minister zijn goedkeuring verleent?

Hoewel het overleg tussen de drie betrokken partijen over het convenant nog niet volledig is afgerond, is de nadere uitwerking van de structuur van de opvang-nv, zoals deze zal worden neergelegd in het convenant, inmiddels vrijwel volledig uitgekristalliseerd. Deze structuur komt in grote lijnen op het volgende neer.

Het Verbond van Verzekeraars zal steeds een opvang-nv gereed houden. Het Verbond stelt het hiervoor benodigde minimumkapitaal ter hoogte van 45 000 euro (100 000 gulden) beschikbaar.

In geval van verplichte herverzekering gaat de opvang-nv verplichtingen aan op grond van herverzekering. Een herverzekeringsovereenkomst dient op de specifieke situatie te zijn toegesneden en zal voor elk geval apart worden opgesteld.

In geval van verplichte portefeuille-overdracht draagt de oorspronkelijke verzekeraar zijn portefeuille over aan de opvang-nv. Omdat de opvang-nv het verzekeringsbedrijf gaat uitvoeren, moet deze op grond van de Wet toezicht verzekeringsbedrijf 1993 een vergunning aanvragen bij de Verzekeringskamer. Om aan de vereiste solvabiliteitsmarge te voldoen, dient door de onder toezicht van de Verzekeringskamer staande levensverzekeraars kapitaal te worden ingebracht. Het Besluit solvabiliteitsmarge verzekeringsbedrijf 1994 bepaalt dat achtergestelde leningen tot maximaal 50% van de vereiste solvabiliteitsmarge mogen worden meegeteld. De bijdragende verzekeraars kunnen derhalve niet volstaan met het verstrekken van achtergestelde leningen aan de opvang-nv, maar zullen ook door de opvang-nv uitgegeven aandelen moeten nemen. De Verzekeringskamer bepaalt de hoogte van de lening en het aantal aandelen dat per verzekeraar moet worden genomen en legt dit vast in het opvangplan. Door het houden van deze aandelen verkrijgen de verzekeraars zeggenschap in de opvang-nv.

Om het doel van de opvang zo snel mogelijk te bereiken, is in de structuur van de opvang-nv een aantal waarborgen ingebouwd. De opvang-nv is gedurende de opvang een structuurvennootschap, waarop de regels van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek (BW) van toepassing zijn. Indien de portefeuille van een kleine verzekeraar wordt overgedragen en niet aan de in artikel 153 Boek 2 BW gestelde eisen voor toepasselijkheid van het structuurregime wordt voldaan, opent artikel 157 Boek 2 BW de mogelijkheid om het structuurregime toch van toepassing te verklaren. Vereiste

hiervoor is dat de opvang-nv een ondernemingsraad instelt. Dit vereiste zal in de statuten van de opvang-nv worden vastgelegd. Zowel voor leden van de raad van commissarissen als van het bestuur geldt dat zij geen bestuurder of werknemer mogen zijn van een bijdragende verzekeraar. De belangrijkste taken van het bestuur zijn het financieel gezond maken van de portefeuille en het, gedurende de opvang, zoeken naar gegadigden voor de portefeuille. Dit laatste dient te geschieden via een openbare procedure, zodat iedere verzekeraar de mogelijkheid wordt geboden om de portefeuille te kopen. Bij verkoop worden de belangen van de polis-houders als leidraad genomen.

Indien de portefeuille is verkocht kan de opvang worden beëindigd. De aandelen genomen door de bijdragende verzekeraars worden ingetrokken met terugbetaling van het op de aandelen gestorte bedrag. Daarnaast zullen de achtergestelde leningen worden terugbetaald. Tevens ontvangen de bijdragende verzekeraars een vergoeding in de vorm van dividend (gereserveerde winst) en rente. Een eventueel batig saldo zal worden uitgekeerd aan de oorspronkelijke verzekeraar. Nadere bepalingen omtrent deze uitkeringen worden door de Verzekeringskamer neergelegd in het vergoedingsplan.

Het is de bedoeling dat het convenant uiterlijk bij inwerkingtreding van de wet wordt ondertekend. Ondergetekende is vanzelfsprekend bereid om het convenant na ondertekening aan de Tweede Kamer toe te zenden. Eerdere toezending ligt niet in de rede. Het sluiten van een convenant is een bestuursdaad waarvoor de minister op gebruikelijke wijze door het parlement achteraf ter verantwoording kan worden geroepen. Ook bij andere bestuursdaden van de minister wordt het parlement in beginsel niet vooraf betrokken. Aangezien het convenant wel van betekenis is voor de wijze waarop in de praktijk het opvanginstrument wordt uitgevoerd, is hierboven een beeld geschetst van de wijze waarop het opvanginstrument in de praktijk vorm zal krijgen.

Is er een onderscheid in de behandeling van een in problemen geraakte maatschappij die wel respectievelijk die geen lid is van het Verbond van Verzekeraars?

Nee, er wordt geen onderscheid in behandeling gemaakt.

Kan de regering garanderen dat het Verbond van Verzekeraars bij de bepaling of een verzekeraar nog levensvatbaar is geen rol zal spelen?

Ja, uitsluitend de Verzekeringskamer kan, gehoord de vertrouwenscommissie, tot het inzetten van het opvanginstrument besluiten, mits aan de in het wetsvoorstel genoemde voorwaarden om het opvanginstrument in te zetten wordt voldaan.

De regering stelt dat de bijdragende verzekeraars de aandelen van de opvanginstelling middellijk zullen houden. Kan de regering deze zinsnede verduidelijken? De leden van de PvdA-fractie hebben er twijfel over dat de bijdragende verzekeraars op die manier voldoende zeggenschap zullen hebben, zoals de regering stelt, en vragen de regering hierop in te gaan.

De zinsnede geeft aan dat voldoende zeggenschap niet noodzakelijkerwijs door middel van direct aandeelhouderschap gerealiseerd hoeft te worden. De besprekingen met betrokken partijen over de nadere uitwerking van de structuur van de opvang-nv hebben echter geresulteerd in de hierboven geschetste constructie, waarbinnen de bijdragende verzekeraars direct aandeelhouder worden.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af, of het een goede zaak is dat verzekeraars zeggenschap hebben in de opvanginstelling, aangezien deze

een concurrent van hen uit een moeilijke financiële situatie zou moeten helpen. Hier speelt weer de vraag op welke wijze de scheiding tussen de verantwoordelijkheden van de overheid en de markt gewaarborgd is. Kan de regering hierop ingaan?

Om een situatie te creëren waarbij de verschillende verantwoordelijkheden van overheid en markt worden gewaarborgd, is in het wetsvoorstel een duidelijk onderscheid gemaakt tussen enerzijds de verantwoordelijkheid voor de uitoefening van het toezicht met het daaruit voortvloeiende gebruik van het toezichtsinstrumentarium en anderzijds het uitoefenen van het levensverzekeringsbedrijf door een levensverzekeraar. Zoals reeds opgemerkt, is de Verzekeringskamer voor het eerste verantwoordelijk. Het beheren van de portefeuille afkomstig van een in problemen gekomen levensverzekeraar komt neer op de uitoefening van het levensverzekeringsbedrijf waarvoor de Verzekeringskamer niet is geëquipeerd. Dit is derhalve de taak van de opvang-nv.

Hoewel bij verplichte herverzekering kan worden gesteld dat de opvang-nv een concurrent uit een moeilijke financiële situatie helpt, dient de verzekeraar een reële (herverzekerings) premie te betalen aan de opvang-nv. Indien sprake is van een verplichte portefeuille-overdracht aan de opvang-nv is de oorspronkelijke verzekeraar geen concurrent meer van de andere levensverzekeraars als gevolg van de intrekking van zijn vergunning. Ook de opvang-nv is in deze situatie geen werkelijke concurrent, aangezien het de opvang-nv niet wordt toegestaan overeenkomsten met nieuwe verzekeringnemers aan te gaan.

Ook vragen de leden van de PvdA-fractie een verduidelijking van de zinsnede dat de aandelen middellijk worden gehouden «naar rato van hun bijdrage». Hoe wordt de bijdrage bij voorbeeld vastgesteld?

In het wetsvoorstel wordt geregeld dat het voor de opvang benodigde bedrag wordt omgeslagen over de levensverzekeraars waarop de Verzekeringskamer toezicht houdt. Het bedrag dat iedere verzekeraar moet opbrengen, zal worden vastgesteld aan de hand van ieders premieinkomen. De Verzekeringskamer bepaalt in hoeverre dit bedrag voldaan moet worden in de vorm van aandelen die in de opvang-nv worden genomen en in hoeverre dit bedrag in de vorm van een achtergestelde lening aan de opvang-nv moet worden verstrekt.

Ingevolge (het bij nota van wijziging gewijzigde) artikel 147k, vijfde lid, worden de verzekeraars verplicht aandelen te nemen in en achtergestelde leningen te verstrekken aan de opvang-nv. Hiertoe legt de Verzekeringskamer ingevolge artikel 147k, zesde lid, een aanslag op aan de verzekeraars. Zonodig kan de Verzekeringskamer een dwangbevel uitvaardigen aan de verzekeraars om de aanslag te voldoen. Dit dwangbevel wordt executoir verklaard door de president van de rechtbank en levert een executoriale titel op (artikel 147k, achtste lid). Voorts heeft de Verzekeringskamer de mogelijkheid om bij het niet binnen de door haar gestelde termijn voldoen van de aanslag een dwangsom of bestuurlijke boete op te leggen (zie artikel I, onderdeel M). Bovendien is het niet voldoen van de aanslag een economisch delict in de zin van de Wet op de economische delicten (artikel II).

Wat betekent de vaststelling van een cumulatief maximum van 400 miljoen voor gevallen die optreden nadat dit maximum is overschreden?

Verzekeraars stellen 400 miljoen gulden ter beschikking voor opvang. Voor de opvang van een individuele verzekeraar is 200 miljoen gulden beschikbaar. Met dit bedrag kan in beginsel het overgrote deel van de verzekeraars geheel worden opgevangen en de grootste tien verzekeraars gedeeltelijk. Gezien het maximum bedrag kunnen er tegelijkertijd twee

verzekeraars worden opgevangen en als het benodigde bedrag per verzekeraar minder is dan 200 miljoen gulden zelfs meer.

De leden van de PvdA-fractie vragen vervolgens of in het opvangplan ook beschreven dient te zijn op welke manier de verzekeraar weer financieel gezond zou moeten worden.

In het opvangplan dient de wijze waarop de opvangregeling wordt uitgevoerd te zijn opgenomen. Voor het financieel weer gezond maken van de verzekeraar staat het reguliere toezichtsinstrumentarium ter beschikking: het saneringsplan respectievelijk financieringsplan als bedoeld in de artikelen 138 en 144, eerste lid, respectievelijk 138 en 144, tweede lid. Het behoort tot de mogelijkheden dat het saneringsplan respectievelijk financieringsplan in het opvangplan wordt opgenomen doch dit is niet noodzakelijk.

De regering stelt dat toepassing van het opvanginstrument zonder publiciteit dient plaats te vinden. De leden van de PvdA-fractie hebben daar veel begrip voor, maar vragen zich toch af of dat uitgangspunt niet op gespannen voet staat met een aantal andere belangen, zoals bij voorbeeld die van werknemers. Op welke wijze wordt bijvoorbeeld de ondernemingsraad bij een dergelijke situatie betrokken? Hoe zit het met de aandeelhouders? Hoe verhoudt een eventuele geheimhouding zich met de opvattingen over meer transparantie en openheid? Bedrijven, althans die op de beurs genoteerd zijn, moeten toch een winstwaarschuwing geven? De leden van de PvdA-fractie verzoeken de regering hierop in te gaan en daarbij een onderscheid te maken tussen verplichte herverzekering en verplichte overdracht van de portefeuille.

De Verzekeringkamer dient te waken over de financiële soliditeit van de verzekeraar, hetgeen mede in het belang is van de aandeelhouders en de werknemers. Zij heeft daarvoor het reguliere toezichtsinstrumentarium tot haar beschikking, waarvan ook het opvanginstrument deel zal uitmaken. Voor zinvolle toepassing van toezichtsinstrumenten is essentieel dat publiciteit uitblijft, zodat het vertrouwen in de verzekeraar niet wordt geschaad. Een verzekeraar in (financiële) problemen is extra gevoelig voor negatieve publiciteit. Het is daarom ook in het belang van de aandeelhouders en de werknemers dat geheimhouding wordt betracht bij verplichte herverzekering danwel portefeuille-overdracht. Bij verplichte portefeuille-overdracht zal uiteindelijk wel mededeling worden gedaan aan de polishouders. Op dat moment is de polis reeds overgedragen aan de opvang-nv en bestaat geen bezwaar meer tegen publiciteit. Bij de herverzekeringvariant ligt dit anders. De portefeuille blijft bij de oorspronkelijke verzekeraar. Negatieve publiciteit kan gedurende de gehele opvang deze verzekeraar en daarmee de portefeuille schaden. Bij de verplichte herverzekering is het derhalve noodzakelijk dat gedurende de opvang geheimhouding wordt betracht. Het bovenstaande laat onverlet dat in de normale verhouding tussen onderneming en werknemers en aandeelhouders openheid en transparantie dient te worden nagestreefd.

Verwacht mag worden dat de ondernemingsraad is ingelicht over de door de verzekeraar te zetten stappen om de problemen het hoofd te bieden. Inwerkingstelling van het opvanginstrument is echter geen besluit in de zin van de artikelen 25 of 27 van de Wet op de ondernemingsraden, omdat het daarbij gaat om voorgenomen besluiten van de ondernemer. In de onderhavige situatie betreft het een besluit van de toezichthouder. De ondernemingsraad hoeft dan ook niet te worden betrokken.

Overigens zullen bij een verplichte portefeuille-overdracht de werknemers van de verzekeraar in problemen op grond van de artikelen 662 tot en met 666 van Boek 7 BW mee overgaan naar de opvang-nv.

Het inlichten van aandeelhouders is onderdeel van de normale verhouding tussen onderneming en aandeelhouders. Het is juist dat beursgenoteerde bedrijven een publicatie dienen te doen omtrent elk feit of elke gebeurtenis betreffende de uitgevende instelling waarvan moet worden aangenomen dat hiervan een aanmerkelijke invloed op de koers zal uitgaan (winstwaarschuwingen moeten geven). Het fondsenreglement van de AEX kent echter uitzonderingen voor een aantal ingrijpende toezichtsmaatregelen. Het zou immers die maatregelen onmiddellijk teniet doen indien onder toezicht staande instellingen dergelijke maatregelen bekend zouden moeten maken. Transparantie of openheid zou derhalve zowel voor de polishouders, voor de aandeelhouders als voor de werknemers averechts uitpakken. In het fondsenreglement zal eveneens een uitzondering worden opgenomen voor het opvanginstrument.

De leden van de PvdA-fractie vragen voorts of hier sprake is van een mogelijke spanning met het mededingingsrecht en Europees beleid ten aanzien van overheidssteun en wat de rol is van de NMa en de Europese Commissie in de toepassing van het opvanginstrument. Betekent het in de memorie van toelichting gestelde omtrent steunmaatregelen (blz. 11) dat iedere keer ontheffing zal moeten worden gevraagd?

De leden van de VVD-fractie hechten aan een level-playing-field voor de verzekeringsmaatschappijen en vragen de regering dan ook, welke sancties ingezet kunnen worden als het level-playing-field toch verstoord dreigt te worden.

De Verzekeringkamer stelt in het kader van het door haar uitgeoefende prudentiële toezicht uniforme eisen aan de soliditeit van verzekeraars. Hierdoor wordt het level-playing-field op de verzekeringsmarkt gewaarborgd. Indien een verzekeraar niet langer aan de soliditeitseisen voldoet, kan de Verzekeringkamer, als aan de in het wetsvoorstel genoemde voorwaarden is voldaan, het opvanginstrument inzetten. Het opvanginstrument is zodanig vorm gegeven dat de competitieve neutraliteit is gewaarborgd. Zo ontvangen verzekeraars een normale vergoeding voor de verstrekte bijdragen en mogen commissarissen en bestuurders van de opvang-nv geen bestuurder of werknemer zijn van een bijdragende verzekeraar. Hierdoor is geen sprake van spanning met het mededingingsrecht. Het level-playing-field is verder gewaarborgd doordat de Mededingingswet en het daarin neergelegde sanctiesysteem van toepassing zijn. Zo is bij verkoop van de portefeuille ter beëindiging van de opvang sprake van een concentratie in de zin van de Mededingingswet en voorzover verzekeraars samenwerken in het kader van het opvanginstrument dient dit te gebeuren met inachtneming van artikel 6 van de Mededingingswet. Evenmin bestaat spanning met het Europees beleid ten aanzien van overheidssteun. Het opvanginstrument is zodanig vormgegeven dat staatssteunaspecten niet aan de orde zijn. Ontheffing is derhalve evenmin aan de orde. Zoals aangegeven in paragraaf 5 van het algemeen gedeelte van de toelichting bestaan vanuit DG Mededinging geen bezwaren tegen dit wetsvoorstel wat betreft staatssteun.

Hoe zal de Tweede Kamer het functioneren van het opvanginstrument kunnen evalueren?

Nadat het opvanginstrument éénmaal is toegepast, kan aan de hand hiervan evaluatie plaatsvinden.

De regering stelt dat snelheid van handelen van belang is. Hoe verhoudt dit zich met de mogelijkheid van beroep tegen de besluiten van de Verzekeringkamer, of van beroep in cassatie tegen de rechterlijke machtiging?

Erkend wordt dat een zekere spanning bestaat tussen de vereiste snelheid van handelen en de rechtsbescherming. Teneinde zo veel mogelijk aan beide belangen recht te doen is in artikel I, onderdeel I, bepaald dat tegen een besluit tot inwerkingstelling van het opvanginstrument artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) buiten toepassing blijft. Dit houdt in dat de bezwaarschriftprocedure wordt overgeslagen. Het gevolg hiervan is dat de termijn waarbinnen onzekerheid bestaat over het besluit zo kort mogelijk wordt gehouden. Ingevolge artikel 6:16 van de Awb schorst beroep niet de werking van het besluit waartegen het is gericht, zodat de maatregelen wel kunnen worden getroffen. Artikel 147e, zevende lid, bepaalt dat de beschikking van de rechtbank uitvoerbaar is bij voorraad. Cassatie vertraagt derhalve het treffen van de nodige maatregelen evenmin. Omdat hoger beroep is uitgesloten, wordt ook hier de termijn waarbinnen onzekerheid over het besluit bestaat, zo kort mogelijk gehouden. Op deze wijze is enerzijds de snelheid van handelen gewaarborgd met een minimum aan onzekerheid met betrekking tot de termijn waarbinnen een beslissing kan worden aangetast, terwijl anderzijds ook zoveel mogelijk aan de eisen ten aanzien van rechtszekerheid en rechtsbescherming is voldaan.

Daarnaast vragen deze leden wanneer de resultaten van het genoemde onderzoek naar de wenselijkheid van een opvangregeling in de schade-sector verwacht kunnen worden?

De «Studiegroep Opvangregeling Schade» heeft op 4 september 2000 rapport uitgebracht aan ondergetekende. Dit rapport is op 14 september jl. door ondergetekende aan u aangeboden.

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat het opvanginstrument los staat van een eventuele garantieregeling. Bij een deconfiture hebben de verzekerden immers weinig aan het opvanginstrument. Deelt de regering deze mening? De leden van de PvdA-fractie pleiten derhalve voor een garantieregeling en horen graag de visie van de regering in de vorm van een notitie.

Een opvanginstrument en een eventuele garantieregeling hebben hetzelfde doel: de bescherming van de belangen van de polishouder. Met de opvangregeling in de levensverzekeringssector is gekozen voor het best op deze sector toegesneden instrumentarium om de belangen van de polishouder in een vroegtijdig stadium te beschermen. Een belangrijk punt van overweging hierbij is het stabiele karakter van het levensverzekeringsbedrijf, samenhangend met het feit dat de verzekeraar de middelen noodzakelijk ter dekking van langlopende verplichtingen te allen tijde dient aan te houden. Door het verplicht stellen van de zogeheten solvabiliteitsmarge moet een verzekeraar daarboven nog een financiële buffer aanhouden, die onder moeilijke omstandigheden extra speelruimte geeft. De Verzekeringskamer kan, samenhangend met het stabiele karakter van het levensverzekeringsbedrijf, eventuele financiële problemen van een verzekeraar tijdig onderkennen en gepaste maatregelen treffen. Hiervan zal sprake kunnen zijn als de verzekeraar niet meer over de wettelijk vereiste financiële buffer beschikt. Indien deze maatregelen onvoldoende het gewenste effect sorteren kan het opvanginstrument worden ingezet.

Door het opvanginstrument wordt beoogd het instellen van een noodregeling of het zich voordoen van een deconfiture van een verzekeraar te voorkomen. Immers, in die gevallen gaat het niet alleen om de directe financiële belangen van de polishouder, maar ook om de continuïteit van de polis. Het opvanginstrument beoogt, anders dan een garantieregeling, die continuïteit in stand te houden.

Bij brief van 14 september 2000 bent u geïnformeerd over de resultaten van de «Studiegroep Opvangregeling Schade» en mijn reactie daarop. In navolging van het opvanginstrument voor levensverzekeraars wordt een versterking van de consumentenbescherming in de schadesector overwogen. Gelet op het fundamenteel afwijkende karakter van het schadeverzekeringsbedrijf ten opzichte van het levensverzekeringsbedrijf wordt een opvangregeling voor de schadesector niet wenselijk geacht. Per schadebranche zal worden bezien op welke wijze additionele consumentenbescherming mogelijk en wenselijk is.

De regering stelt dat de verzekeringscrediteuren recht zullen hebben op een aanmerkelijk percentage. Hoe hoog schat de regering dit gemiddelde percentage?

Het huidige systeem van de wet waarbij levensverzekeraars verplicht worden de activa die bestemd zijn voor de dekking van de technische voorzieningen als zodanig te administreren (earmarken) en vrijwel uitsluitend te bestemmen voor de voldoening van de verzekeringsvorderingen. Dit systeem kan weliswaar geen volledige garantie bieden dat verzekeringscrediteuren te allen tijde hun vorderingen volledig voldaan zullen krijgen, maar zal naar verwachting er wel in resulteren dat verzekeringscrediteuren een aanmerkelijk uitkeringspercentage – mogelijk tussen de 60 en 100% – van hun vordering kunnen ontvangen. Als hun situatie wordt vergeleken met die van concurrente schuldeisers, dan verkeren verzekeringscrediteuren in een goede positie, omdat concurrente schuldeisers gemiddeld genomen een fractie van de oorspronkelijke vordering op de gefailleerde ontvangen, waarbij moet worden gedacht aan hooguit 5%. In de meeste gevallen ontvangen concurrente schuldeisers niets.

De leden van de PvdA-fractie wijzen op het feit dat bijkantoren van verzekeraars in een andere EU-lidstaat niet onder de regeling vallen. Zij vragen zich, mede in het licht van eerlijke concurrentieverhoudingen, af hoe de situatie in andere EU-landen is met betrekking tot opvangregelingen.

Op Europees niveau is geen sprake van harmonisatie op dit terrein. Wel is bekend dat ook elders in de Europese Unie wordt nagedacht over soortgelijke initiatieven. Zo wordt in Frankrijk gewerkt aan een regeling die overeenkomsten vertoont met de regeling in het onderhavige wetsvoorstel.

De regering stelt voorts dat bij verplichte portefeuille-overdracht de vergunning wordt ingetrokken. Hoe verhoudt dit zich tot het als tijdelijk bedoelde karakter van de opvangregeling?

Met de tijdelijkheid van de opvangregeling wordt bedoeld op het feit dat de portefeuille die wordt opgevangen, niet permanent bij de opvang-nv zal blijven. Indien de portefeuille weer gezond is, wordt deze niet overgedragen aan de oorspronkelijke verzekeraar, maar bij openbare verkoop verkocht. Een eventueel batig saldo wordt uitgekeerd aan de oorspronkelijke verzekeraar.

Hoe vaak verwacht de regering dat de opvangregeling zal worden toegepast?

In de afgelopen vijftig jaar zijn twee onder toezicht van de Verzekeringkamer staande levensverzekeraars failliet gegaan. In de loop van de tijd is het toezicht dat de Verzekeringkamer uitoefent meer pro-actief geworden. De kans dat verzekeraars in (financiële) problemen komen is hierdoor verkleind. Het laatste decennium is echter als duidelijke ontwikkeling te onderkennen dat de concurrentie toeneemt waardoor levens-

verzekeraars meer risico lopen. Of deze ontwikkelingen van invloed zijn op de frequentie waarmee het opvanginstrument zal moeten worden toegepast, is echter niet te voorspellen.

Kan de wet meteen na publicatie in het Staatsblad in werking treden? Zo nee, waarom niet, zo vragen de leden van de PvdA-fractie tot besluit.

In beginsel kan de wet meteen na publicatie in het Staatsblad in werking treden en dit ligt ook in de rede. Aangezien het gewenst is dat op het tijdstip van inwerkingtreding van de wet zowel de statuten van de Verzekeringskamer zijn aangepast in verband met de introductie van de vertrouwenscommissie, de leden van die commissie zijn aangezocht en benoemd, als het convenant is ondertekend en een opvang-nv is opgericht, is er evenwel voor gekozen de inwerkingtreding bij koninklijk besluit te laten geschieden. Hierdoor kan worden bewerkstelligd dat alle vereiste voorbereidingen zijn afgerond op het moment dat de wet in werking treedt.

De Minister van Financiën,
G. Zalm